



LEGISLACION, POLITICA LINGÜÍSTICA Y MULTILINGÜISMO EN COLOMBIA*

TRILLOS, M. y ETXEBARRIA, M.**

(Universidad del Atlantico-Universidad del Pais Vasco)

Nuestro propósito, aquí y ahora, trata de dar cuenta de la situación de multilingüismo en Colombia, enmarcada jurídicamente, a través de las medidas de política lingüística recogidas y aprobadas en la Constitución de 1991, con el reconocimiento de las lenguas indígenas, como lenguas propias/oficiales en los territorios donde son habladas.

Diversidad lingüística del país

Colombia es un estado multilingüe, producto de una historia de migraciones antiquísimas propiciada por los pueblos amerindios. Situación que ha sufrido variaciones con la llegada de pueblos provenientes de diferentes latitudes, lo cual ha ido tejiendo un entramado multicultural que caracteriza el encuentro de culturas en cada una de las regiones que la conforman. En este sentido el plurilingüismo es vivido como un hecho normal, donde individuos y pueblos políglotas conforman una ingeniosa red de interrelaciones lingüísticas, delimitando regiones donde la comunicación y las relaciones sociales se expresan en más de una lengua. Este multilingüismo que hemos caracterizado como heterogéneo, complejo y poliglósico, puede tipificarse de diferentes maneras según el tronco lingüístico desde donde se le observe:

- Estirpes amerindias, de hablantes monolingües, bilingües y multilingües, con funcionamiento de lenguas francas y del español como lengua que vehicula las interrelaciones hacia los contextos externos a los pueblos indígenas.
- Lenguas criollas, con hablantes plurilingües y funcionamiento del inglés (San Andrés) y el español (Palenque, San Andrés) como lenguas vehiculares.
- Familia indoeuropea, con hablantes de portugués (frontera con Brasil) y de inglés (archipiélago de San Andrés), más el español como lengua materna de la población mestiza y vehicular en las regiones multilingües.

* Los datos de esta ponencia forman parte de los resultados del Proyecto Enseñanza de Lenguas en Contextos Multiculturales financiado por Colciencias en convenio con la Universidad del Atlantico.

** Con cargo al proyecto de Investigacion: 9/UPV 00027.130-135487/2001.

Las bases heterogéneas del multilingüismo colombiano, como puede observarse, están determinadas por tipologías lingüísticas de origen amerindio, afrocolombiano e indoeuropeo. La diversidad genética que caracteriza el conjunto de lenguas amerindias colombianas¹ se encuentra representada por 12 familias lingüísticas diferentes:

- Chibcha, de probable procedencia centroamericana.
- Arawaca, Caribe, Quechua y Tupí de ascendencia suramericana.
- Siete familias de posible origen nacional (Chocó, Guahibo, Sáliba, Macú, Huitoto, Bora, Tucano).
- A este conglomerado es necesario agregar diez lenguas aisladas, presumiblemente supérstites de igual número de familias: andoque, awacuaiquer, cofán, guambiano, kamentsá, páez, ticuna, tinigua, yagua, yaruro.

El multilingüismo del país es posible caracterizarlo en términos cuantitativos, por ahora, de la siguiente manera:

- 64 lenguas indígenas.
- 2 lenguas criollas (palenquero y creol), cuyos sistemas presentan rasgos propios de lenguas africanas e indoeuropeas.
- 1 variedad de inglés caribeño (Archipiélago de San Andrés).
- 1 variedad de español americano que a su vez se clasifica en varios subdialectos (caribe, pacífico, andino, llanero...).
- Presencia del portugués en la frontera con Brasil.

Antecedentes jurídicos

Hasta la década del setenta del siglo culminado, las políticas lingüísticas privilegiaron el español, lo que originó un proceso de extinción de las lenguas indígenas y criollas. Políticas derivadas de la firma del Concordato con la Santa Sede en 1887, que se concretó al encomendar a misiones católicas procesos educativos que se orientaron hacia la evangelización y castellanización de los pueblos hablantes de lenguas diferentes al español. Sin embargo, es necesario resaltar algunas disposiciones que esporádicamente se dieron y que trataron de implementar políticas a favor de las lenguas indígenas, al seguir disposiciones emanadas de eventos y reuniones internacionales, entre los cuales pueden referenciarse: el Congreso de Patzcuaro (1940), las orientaciones de la UNESCO (1951), la reunión de expertos de la UNESCO en San José (1981), el Convenio 169 de la OIT (1989). Coletazos de políticas internacionales ratificadas por el gobierno colombiano de turno, que permearon el Concordato con la Santa Sede. En la siguiente cronología se detallan algunos acuerdos y disposiciones nacionales surgidas para implementación de las mismas:

Siglo XIX

- Ley 192 del 25 de mayo de 1824, cuyo objetivo fue recuperar los materiales, cartillas y vocabularios elaborados en la colonia;
- Decreto del 3 de octubre de 1826, mediante el cual se instituyen cátedras de lenguas aborígenes en las universidades del país. Medida que no fue implementada.
- 1887 Firma del Concordato con la Santa Sede.
- El presbítero Rafael Celedón realiza descripciones gramaticales del wayú y de las lenguas de la Sierra Nevada.
- Juan Nepomuceno Rueda recoge vocabularios entre los sálivas, tunebos, achaguas y guahibos.
- Eugenio Biffi elaboró un programa de misiones, según el cual la evangelización debía hacerse en las lenguas nativas.

¹ Ponencias del Seminario Estado actual de la clasificación de las lenguas indígenas de Colombia. Instituto Caro y Cuervo, Bogotá, 1993.



CONGRÉS MUNDIAL SOBRE POLITIQUES LINGÜÍSTIQUES
CONGRÈS MONDIAL SUR LES POLITIQUES LINGUISTIQUES
CONGRESO MUNDIAL SOBRE POLITICAS LINGÜÍSTICAS
WORLD CONGRESS ON LANGUAGE POLICIES Barcelona, 16-20 d'abril de 2002

- La orden de los Agustinos Recoletos se muestra interesado en el aprendizaje de las lenguas del Casanare, años 1887 y 1889.
- Fray Esteban Urtega, de la orden capuchina, redacta un Catecismo Goajiro-español y las "Nociones elementales del idioma Goajiro con su correspondiente vocabulario".

Siglo XX

- El movimiento indigenista colombiano se institucionaliza en 1941 con la fundación del Instituto Indigenista de Colombia, como filial del Instituto Indigenista Interamericano, nacido en el Congreso de Pátzcuaro (México) en 1940. Como resultado de las políticas indigenistas promovidas por esta institución se asumió en el país una postura positiva frente a las lenguas nativas, se reconocen como patrimonio cultural, como vehículo de comunicación de los pueblos indígenas, así como su papel en las etapas iniciales en la escolarización de los indios.
 - En 1946 se funda el Instituto Etnológico Nacional, bajo la orientación de Paul Rivet, desde el cual se estimuló el estudio descriptivo de las lenguas amerindias. Bajo la orientación de Joaquín Acosta Ortégón y varios miembros del Centro de Historia de Tunja, se funda en esta ciudad la Sociedad Colombiana de Lenguas Aborígenes. El Instituto Caro y Cuervo abre una sección de lenguas indígenas.
 - En 1951 la UNESCO celebra una reunión de especialistas que recomendó el uso de las lenguas vernáculas en la enseñanza. Desde entonces es citada con frecuencia una de sus conclusiones: *"es axiomático que el mejor medio para enseñarle a un niño es su lengua materna"*. Esta disposición ha inspirado casi todas las decisiones que se han tomado en el país para impulsar la educación bilingüe e intercultural en las escuelas indígenas.
 - En 1968, En Historia Extensa de Colombia, se publica la obra de Sergio Elías Ortiz, *"Lenguas y dialectos indígenas de Colombia"*, la cual puede considerarse el primer estado del arte de la situación de las lenguas y las familias lingüísticas colombianas.
 - Se fortalece desde diferentes puntos cardinales del país, la propuesta de los pueblos indígenas de orientar los procesos educativos de sus escuelas.
 - El Decreto 1142 de 1978 establece la Etnoeducación como política educativa para los pueblos indígenas, con un componente lingüístico bilingüe.
 - En 1982 el Departamento Nacional de Planeación presenta el Plan Nacional de Desarrollo de Poblaciones Indígenas, el cual recomienda la investigación lingüística.
 - En 1983 se funda el Comité Nacional de Lingüística Aborigen, presidido y coordinado por el Instituto Colombiano de Antropología. Se crea el Plan de investigación, Protección y Fomento de la Lingüística Aborigen y Criolla en Colombia.
 - En 1984 los arhuacos en la Sierra Nevada de Santa Marta recuperan el manejo de la educación y los capuchinos deben salir de sus predios. Se da un proceso de recuperación de la toponimia en la región.
 - En 1984 se inician los programas de formación de Etnolingüística en la Universidad Nacional y la Universidad de los Andes, con el objetivo de formar lingüistas que aborden el estudio de las lenguas colombianas.
 - La Ley 21 de marzo de 1991 aprueba el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, convenio 169 de la OIT obligándose por lo tanto garantizar las aspiraciones, autonomía, identidad, lenguas y religiones, dentro del marco del Estado, reconociendo que son sujetos de derecho inalienables que deben respetar los organismos nacionales e internacionales.
 - Al inicio de esta década, el movimiento indígena irrumpe en la vida política nacional, toma asiento en la reforma constitucional, lo cual se refleja en la Constitución Política de 1991 donde se consagran derechos relacionados con la diversidad cultural y lingüística, la identidad, la participación y la autonomía de los grupos étnicos.
 - Las acciones desarrolladas en la década de los 90 están enmarcadas en actos propiciados a partir de los eventos referenciados en los dos párrafos anteriores.



CONGRÉS MUNDIAL SOBRE POLÍTIQUES LINGÜÍSTIQUES
CONGRÈS MONDIAL SUR LES POLITIQUES LINGUISTIQUES
CONGRESO MUNDIAL SOBRE POLITICAS LINGÜÍSTICAS
WORLD CONGRESS ON LANGUAGE POLICIES Barcelona, 16-20 d'abril de 2002

- En 1990 los planteamientos de los representantes indígenas ante la constituyente se vuelven noticia nacional que el pueblo colombiano acogió y apoyó.
- 1991, la Constitución Política reconoce que la diversidad cultural es una riqueza que el Estado está obligado a proteger y sienta el principio de que las lenguas de las diferentes etnias son, al igual que el español, lenguas oficiales en los territorios indígenas donde se hablan. Estos derechos están registrados de la siguiente manera:
 - Art. 7.: Derecho a ser reconocidos y protegidos por el Estado en su diversidad étnica y cultural.
 - Art. 10.: Derecho a una enseñanza bilingüe en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias.
 - Arts. 13, 18, 19 y 20: derecho a la igualdad ante la ley sin ningún tipo de discriminación por razones de su raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o religiosa.
 - Art. 72.: derecho a ser reconocidas dignamente sus manifestaciones culturales, en igualdad a las demás poblaciones que conviven en el país, como fundamento de la nacionalidad.
- En 1994, la Ley General de Educación (115) acoge una nueva condición para la educación que el Estado agencia en los territorios indígenas, ya que se refuerza su carácter de bilingüe y se impone la base de que deberá ser respetuosa y desarrollar los modelos culturales presentes en el país. Establece que la enseñanza de los grupos étnicos con tradiciones lingüísticas será bilingüe, en lengua materna y español; la selección de docentes se realizará en concertación con los grupos étnicos, preferiblemente entre los miembros de la comunidad; la vinculación, administración y formación de docentes será de conformidad con el Estatuto Docente y con las normas especiales que reglamentan la educación para los grupos étnicos.
- 1994, la Ley de Reforma de la Educación Superior (30), mediante la descentralización abre las posibilidades de participación de los diferentes pueblos indígenas con programas que se nutren de los aportes de los procesos desarrollados por indígenas y asesores en los programas de profesionalización.
- 1995, se inician las Licenciaturas en Etnoeducación, (la Universidad de la Amazonia había iniciado antes de estas normas), abren sus puertas para acoger la formación de los maestros indígenas, en estos programas se mezclan estudiantes indígenas con estudiantes no indígenas interesados por los temas relacionados con la diversidad cultural del país.
- El artículo 2 del Decreto 804 de 1995 obliga a los departamentos y municipios a recoger en sus planes sectoriales la diversidad étnica y cultural de cada entidad territorial, la cual debe reestructurar, de manera concertada, los programas y proyectos educativos con dicha realidad.

Al seguir esta secuencia cronológica es posible observar que el Estado ha sido zigzagueante en cuanto a las políticas que ha propiciado hacia la protección de las lenguas indígenas, apoyo parcial y contradictorio que delata el escaso conocimiento de la realidad del país y su concepción de la diversidad cultural y lingüística más que como una riqueza, como un problema que se trata de esquivar.

Sin duda, la caracterización del Estado colombiano como un ente multicultural y plurilingüe y los derechos lingüísticos y culturales consagrados en la Constitución del 91, muestran un avance importante para delinear la silueta de una Colombia mucho más democrática que la actual. No obstante, para concretar los derechos lingüísticos es necesario que se implementen políticas lingüísticas, estrategias sociales más amplias y procesos de normalización y planificación lingüística, coherentes con las tendencias sociolingüísticas de cada región. Se hace necesario, por ejemplo, impulsar verdaderos y amplios programas de etnoeducación con



CONGRÉS MUNDIAL SOBRE POLÍTIQUES LINGÜISTIQUES
CONGRÈS MONDIAL SUR LES POLITIQUES LINGUISTIQUES
CONGRESO MUNDIAL SOBRE POLITICAS LINGÜÍSTICAS
WORLD CONGRESS ON LANGUAGE POLICIES Barcelona, 16-20 d'abril de 2002

el apoyo del Estado, que avancen en la dotación de escrituras a las lenguas nativas, promuevan la estandarización de dichas grafías, estimulen los programas de enseñanza bilingüe, produzcan materiales educativos para los diversos grados escolares y dominios. Quiere decir también, que los derechos culturales y lingüísticos tanto individuales como colectivos se concretan en el ejercicio pleno de los hablantes de las diferentes lenguas, en la posibilidad de que las lenguas, siendo oficiales en la región donde son habladas tengan plena participación en la vida cotidiana, en el mundo de los medios de comunicación, de la administración, de la justicia, en cada uno de los ámbitos políticos y administrativos del país. Pero en la conquista de estos derechos es fundamental la participación de los pueblos indígenas, con sus propuestas, con sus políticas y la solidaridad y el respaldo de los académicos a estas demandas. La sensibilización de los funcionarios para que no incurran en omisión o desacato a las normas constitucionales y el compromiso político de las personas encargadas de velar por el respeto a los derechos, la elaboración de planes concretos y específicos de diferente naturaleza que garanticen este derecho constitucional. Como sucede en otros países multilingües, los jueces serían los garantes del derecho a la lengua y la Corte Constitucional la encargada de estudiar las acciones de tutela a que den lugar las lesiones a este derecho inalienable.

Aunque la actual Constitución define el derecho a la lengua en virtud del principio de territorialidad, encontramos que esta definición deja por fuera la gran complejidad de situaciones en territorios indígenas en los cuales existe una multiplicidad de lenguas o incluso conviven colonos con indígenas. ¿Qué hacer en estas condiciones? Privilegiar una lengua nativa, como instrumento vehicular, tal y como aconteció en la época de la colonia? ¿Promover más el español que de hecho ha adquirido más esta función? Pero ¿esto no significa contribuir a debilitar las lenguas indígenas más necesitadas de fomento? Además, ¿Qué hacer con los grupos y familias indígenas que están por fuera de sus territorios tradicionales y viven, incluso, en las ciudades? En este contexto, será necesario desarrollar el principio del derecho a la lengua en virtud del cual en ciertas condiciones el Estado debe garantizar *“al individuo los servicios en su lengua materna, independiente del lugar en que se encuentre”*. Principio que se debe aplicar no solo a los indígenas y a los raizales, sino a los mestizos y a las poblaciones afrodescendientes que por diversas razones viven en los resguardos o en los territorios indígenas. En otros términos, no sería adecuado obligar a los niños mestizos a aprender otra lengua, salvo como segunda lengua.

La experiencia en otros países demuestra que es necesario un apoyo total del Estado, por lo menos en una primera fase, para consolidar el real ejercicio de las lenguas minoritarias. Eso tiene que expresarse en un apoyo intenso a los sistemas de educación bilingüe, pero también en las esferas socioeconómicas, de manera tal que las habilidades y conocimientos adquiridos puedan ser realmente aplicados y útiles para los educandos. Una frecuente queja de los grupos indígenas es que sus estudiantes salen de su escuela, o incluso, del bachillerato, y sus oportunidades laborales siguen siendo muy bajas en cuanto a calificación se refiere, ya que no adquieren la proficiencia esperada en español.